

Evaluación por Terceros 2007

Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón

# Evaluación de la Asistencia a Nicaragua

## -Sumario-

Marzo de 2008

## Prefacio

El presente Informe es un resumen de la Evaluación del Programa de Asistencia a la República de Nicaragua, llevada a cabo por la Junta Consultiva Externa para la Evaluación de la AOD a solicitud de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón.

La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) del Japón, desde su comienzo en 1954, ha venido contribuyendo a solucionar diferentes situaciones tanto nacionales como internacionales que cambian con el transcurso del tiempo. Recientemente, ante el incremento de las exigencias tanto nacionales como internacionales para una implementación de los programas y proyectos de asistencia más eficaz y eficiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, como institución gubernamental coordinadora de la AOD, está llevando a cabo la evaluación de la AOD principalmente a nivel de políticas con el fin de alcanzar dos objetivos: apoyar en la implementación y gestión de la AOD y asegurar su rendición de cuentas (*accountability*)

El presente estudio de evaluación se llevó a cabo para evaluar la Relevancia, la Efectividad y la Buena Aplicación del Proceso de la AOD del Japón implementado desde que se elaboró el Plan de Asistencia para Nicaragua en 2002, y esclarecer los hallazgos y plantear sugerencias para mejorar la formulación de políticas efectivas y eficaces de asistencia, así como para mejorar las intervenciones de desarrollo hacia el futuro. Además, tiene por objetivo cumplir con la rendición de cuentas mediante la publicación de los resultados de la evaluación.

La Junta Consultiva Externa para la Evaluación de AOD, ha sido formada como una entidad consultiva informal del Director General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de dar mayor objetividad al proceso de evaluación. Ésta se hace cargo de evaluar la AOD e informar los resultados y recomendaciones a la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta tarea fue presidida por el Dr. Tatsufumi Yamagata, Director del Grupo de Estudio de Estrategias para el Desarrollo y Profesor de la Escuela de Economías en Desarrollo, Centro de Investigación para el Desarrollo (IDE).

El Dr. Takashi Tanaka, Profesor del Departamento de Relaciones Internacionales y Vice-Decano de la Universidad de Chubu, como Asesor del presente estudio, ha tenido una enorme contribución para la elaboración de este Informe. Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), el Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC) y los Grupos de Tarea de AOD<sup>1</sup> son otras instituciones que han brindado su apoyo y cooperación a esta tarea. Quisiéramos expresar en esta oportunidad nuestra sincera gratitud a todos quienes nos brindaron su generosa cooperación y apoyo en la ejecución de este trabajo. La División de Evaluación de la AOD de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores ha servido de coordinadora. Otros aportes incluyendo la recopilación de información, análisis y preparación de informes fueron brindados por el

---

<sup>1</sup> ODA Taskforces are the coordination bodies of all the Japanese concerned agencies, which are set up in the field in order to achieve efficient and effective development assistance. As of 2007, ODA Taskforces have been established in more than seventy countries including Nicaragua.

Centro de Desarrollo Internacional del Japón, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente, deseamos agregar que las opiniones expresadas en este documento no necesariamente reflejan la visión o la posición del Gobierno del Japón ni de ninguna otra institución.

Marzo de 2008

Junta Consultiva Externa para la Evaluación de AOD:

Hiromitsu MUTA	(Miembro de la Junta / Vice Presidente Ejecutivo, Instituto Tecnológico de Tokio)
Kiyoko IKEGAMI	(Directora, UNFPA en Tokio)
Yoshikazu IMAZATO	(Ex Escritor Editorial, Periódico: The Tokyo Shimbun)
Izumi OHNO	(Profesora, Instituto Universitario Nacional de Estudios Políticos)
Yayoi TANAKA	(Profesora Asociada, Institución Nacional de Grados Académicos y de la Evaluación de Universidades)
Masato NODA	(Miembro del Consejo de Administración, Centro de las ONGs en Nagoya / Profesor Asociado, Universidad de Chubu)
Hiroko HASHIMOTO	(Profesora, Universidad Jumonji)
Katsuya MOCHIZUKI	(Director Interino, Centro de Estudios Interdisciplinarios, Escuela de Economías en Desarrollo)
Tatsufumi YAMAGATA	(Director del Grupo de Estudio de Estrategias para el Desarrollo y Profesor de la Escuela de Economías en Desarrollo, Centro de Investigación para el Desarrollo –IDE)

## Bosquejo

### 1. Resultados de la Evaluación

#### (1) Relevancia de las políticas

El Programa de Asistencia de Japón a Nicaragua mantiene un alto nivel de congruencia con las políticas de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) del Japón, con el Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua y con los temas prioritarios internacionales. Asimismo, existe una efectiva división de trabajos entre diferentes donantes a través de la coordinación oficial de donantes.

#### (2) Efectividad de los Resultados

La asistencia japonesa a Nicaragua ha sido enfocada en las áreas de: 1) Desarrollo Agropecuario y Rural, 2) Salud y Medicina, 3) Educación, 4) Caminos e Infraestructura de Transporte, 5) Apoyo a la Democratización, 6) Prevención de Desastres. Estos apoyos han sido implementados efectivamente en su conjunto. En particular, los cuatro primeros sectores se han beneficiado de una asistencia sumamente efectiva, desde los puntos de vista de desempeño, aporte financiero, mejoramiento de los indicadores de desarrollo macroeconómico y regional. Asimismo, en cuanto a los dos últimos sectores, la asistencia japonesa ha sido efectiva y oportuna, a través del apoyo a la destrucción de las minas antipersonales y la ayuda de emergencia post-desastre de huracanes.

#### (3) Buena Aplicación del Proceso

No se ha encontrado ningún problema que merece mencionar en el proceso de formulación del actual Programa de Asistencia a Nicaragua. Asimismo, el proceso de implementación del Programa ha sido apropiado, en términos del mecanismo de implementación por parte de los actores japoneses, los procedimientos de identificación, adopción, monitoreo y evaluación de los proyectos. Por otro lado, la falta de suficiente número de recursos humanos para la AOD, así como de la experiencia constituyen una limitación que debe ser complementada a través del mejoramiento del mecanismo para la asistencia.

### 2. Recomendaciones

#### (1) Respuesta a Nuevas Necesidades de Nicaragua

Recientemente, se han producido nuevas necesidades de desarrollo en Nicaragua en relación con la falta de energía, conservación ambiental y la seguridad pública. Estas necesidades no habían sido incorporadas en el Programa de Asistencia a Nicaragua, y se recomienda que el Programa sea flexible como para permitirle a Japón atender a esas necesidades en adelante.

#### (2) Fortalecimiento del Sistema de Implementación de la Asistencia

Es necesario desarrollar un sistema eficiente de asistencia con un número relativamente reducido de recursos humanos a través de la recopilación de información tanto en el interior como en el exterior del país, así como la acumulación de experiencias mediante todos los medios disponibles.

#### (3) Uso de Ideas Originales del Grupo de Trabajo para la AOD: Experiencia en Nicaragua

Se ha aprendido de la experiencia en Nicaragua que las actividades del Grupo de Trabajo para la AOD pueden ser fortalecidas a través del uso de ideas originales, como se ha observado en la implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana.

(4) Coordinación con otros Donantes para Mantener su Presencia

Tomando en cuenta la posibilidad de que el monto de asistencia del Japón se reduzca en adelante, es necesario promover activamente la recopilación y provisión de información en coordinación con otros donantes para mantener la presencia del Japón, en especial en los países de ingresos bajos e intermedios no africanos como es el caso de Nicaragua.

## Contenido

Sumario .....	i
1. Política de Implementación de Evaluación .....	1
1.1 Antecedentes y Objetivos .....	1
1.2 Alcance de la Evaluación.....	1
1.3 Marco de la Evaluación.....	5
2 Evaluación de AOD Japonesa para Nicaragua .....	7
2.1 Relevancia de las Políticas.....	7
2.1.1 Congruencia con las Políticas de la AOD Japonesa.....	7
2.1.2 Congruencia con los Planes de Desarrollo de Nicaragua.....	8
2.1.3 Congruencia con los Desafíos Internacionales Prioritarios.....	8
2.1.4 Congruencia con la AOD de otros Donantes .....	9
2.2 Efectividad de los Resultados.....	9
2.2.1 Desarrollo Agropecuario y Rural .....	9
2.2.2 Salud y Medicina .....	10
2.2.3 Educación .....	11
2.2.4 Caminos e Infraestructuras de Transporte.....	12
2.2.5 Apoyo a la Democratización.....	13
2.2.6 Prevención de Desastres Naturales .....	14
2.2.7 Otros .....	14
2.3 Buena Aplicación del Proceso .....	14
2.3.1 Proceso de Formulación del Programa de Asistencia a Nicaragua.....	14
2.3.2 Proceso de Implementación de la AOD .....	15
3. Recomendaciones .....	19
3.1 Recomendaciones para la AOD a Nicaragua.....	19
3.1.1 Respuesta a las Nuevas Necesidades.....	19
3.1.2 Fortalecimiento del Sistema de Implementación de Asistencia.....	20
3.2 Recomendaciones para la AOD Japonesa en General: Asistencia para los Países No Africanos de Bajos Ingresos .....	20
3.2.1 Aplicación de Ideas Originales en el Grupo local de Trabajo para la AOD: Experiencias en Nicaragua.....	20
3.2.2 Coordinación de Donantes para Mantener la Presencia del Japón.....	21

## Evaluación de la Asistencia a Nicaragua

<b>Evaluación de la Asistencia a Nicaragua</b>	 
<b>2. País: Nicaragua</b>	
<b>3. Evaluadores</b> (1) Jefe: Prof. Tatsufumi Yamagata, Director, Grupo de Estudio de Estrategias para el Desarrollo Centro de Estudios de Desarrollo / Profesor del Instituto de Economías en Desarrollo (IDE) (2) Asesor: Prof. Takashi Tanaka, Vice-Decano de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad de Chubu (3) Consultor: International Development Center of Japan	
<b>4. Período del Estudio de Evaluación</b> Julio, 2007 – Marzo, 2008	
<b>5. Descripción de la evaluación</b> <b>(1) Objetivos</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluación general de las políticas de asistencia japonesa, principalmente para el Programa de Asistencia Dirigida a Nicaragua, con el fin de esclarecer los hallazgos y plantear recomendaciones que contribuirán en la planificación de las futuras políticas de asistencia japonesa dirigida a ese país, así como la asistencia japonesa en general, y para agregar mayor efectividad y eficiencia en la implementación de la misma;</li> <li>2 cumplimiento de la rendición de cuentas ante los contribuyentes japoneses de impuestos a través de la publicación de los resultados de evaluación;</li> <li>3 provisión de información útil para el futuro desarrollo de Nicaragua mediante la retroalimentación de los resultados de evaluación al Gobierno de Nicaragua y otros donantes; y,</li> <li>4 contribución a la promoción (relaciones públicas) de la asistencia japonesa para Nicaragua.</li> </ol> <b>(2) Alcance</b> Las políticas de asistencia japonesa a Nicaragua desde la formulación del Programa de Asistencia a Nicaragua en 2002. <b>(3) Marco</b> Se revisaron integralmente las políticas de asistencia japonesa aplicando tres criterios, a saber: la “Relevancia de las Políticas”, “Efectividad de los Resultados” y la “Buena Aplicación del Proceso”, con base en la Guía de Evaluación de la AOD, Versión 3 publicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón en mayo de 2006, y los subsiguientes debates y reuniones de la Comisión consultiva sobre la Evaluación de la AOD.	
<b>6. Resultados de la Evaluación</b>	
<b>(1) Relevancia de las Políticas</b>	
El Programa de Asistencia a Nicaragua mantiene un alto nivel de congruencia con	

las políticas de la AOD del Japón. Sin embargo, la asistencia a los proyectos regionales no había sido claramente definida como un curso deseable de acción en el momento en que el programa había sido formulado y la descripción del tipo de asistencia es algo limitado en el programa. Este tipo de asistencia debe ser claramente incorporado cuando el programa vigente sea revisado en el futuro.

El programa es asimismo altamente congruente con el Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua, así como con los temas prioritarios de desarrollo internacional especificados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Con respecto a otros donantes, existe una división natural de trabajo o especialización, reconociendo las ventajas relativas de cada donante a través de las oportunidades para la coordinación oficial de donantes. Aquellos donantes que adoptan el Enfoque Sectorial Amplio (SWAPs) buscan fortalecer el esquema de colaboración y de información compartida con Japón.

## (2) Efectividad de los resultados

En el sector de Desarrollo Agropecuario y Rural, Japón ha venido extendiendo asistencia tanto estructural como no estructural, tales como el suministro de los equipos y fortalecimiento del sistema para el desarrollo económico de las áreas rurales y el mejoramiento de la ganadería de los pequeños y medianos productores. La asistencia en modalidad de 2KR que ha sido implementada todos los años, excepto 2004 y 2006, desde su comienzo en 1989, alcanza un monto más elevado entre varios esquemas de asistencia del Japón. Asimismo, el Estudio para el Desarrollo de los Mercados de los Productos Agropecuarios como el Proyecto de Mejoramiento de la Productividad Ganadera para los Productores de la Pequeña y Mediana Escala (PROGANIC) se ajustan a los objetivos de asistir el crecimiento económico de Nicaragua.

En el sector de Salud y Medicina, la donación japonesa a Nicaragua representó el 27,5 % del monto total de donaciones extendidas a Nicaragua entre 2003 y 2007, situándose en el primer lugar en términos del volumen. En la entrevista realizada en el Ministerio de Salud, éste ha expresado su enorme satisfacción por la contribución japonesa en los servicios de medicina y salud en Nicaragua, haciendo referencia al mejoramiento de acceso a tales servicios a través de los Proyectos de Construcción del Hospital de Granada y de Boaco, reflejando una buena reputación de la asistencia japonesa para el sector de Salud y Medicina. En lo referente al Estudio para el Proyecto de Abastecimiento de Agua Potable a Mediano y Largo Plazo de la Ciudad de Managua, este Estudio puede servir de fundamento para la coordinación con otros donantes como el Banco Mundial que actualmente está examinando la factibilidad de formular e implementar un proyecto tomando en cuenta el contenido y las recomendaciones de este estudio.

En el sector de Educación, la donación japonesa a Nicaragua representó el 32,9 % del monto total de donaciones extendidas a Nicaragua entre 2003 y 2007, situándose en el primer lugar en términos del volumen. El esquema de construcción y rehabilitación de un amplio rango de instalaciones educativas de una manera concentrada ha sido altamente calificado por el Ministerio de Educación como un modelo para la asistencia externa en este sector. El PROMECM (Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza de Matemáticas) ha sido altamente calificado por el Gobierno de Nicaragua como simboliza la decisión del Ministro de (i) aplicar el método didáctico desarrollado por el PROMECM en todos los institutos de formación de docentes, y ii) de desembolsar los recursos ministeriales para utilizar los libros de texto desarrollado bajo PROMECM en el ámbito nacional.

La asistencia japonesa para el sector de Caminos e Infraestructura para el Transporte en Nicaragua ha sido altamente calificada, debido a que Japón ha sido constante en propiciar asistencia para la reconstrucción de numerosos puentes y para la construcción y rehabilitación de caminos desde 1995 y que la calidad de los caminos y puentes construidos por Japón es sumamente alta. Adicionalmente, en términos del monto de donación extendida entre 2003 y 2007, Japón se sitúa en el tercer lugar entre los donantes bilaterales.

En el tema de Apoyo a la Democratización, la asistencia japonesa consistió en la destrucción de las minas antipersonales utilizando el fondo de contraparte. Esta asistencia permitirá al Gobierno de Nicaragua cumplir con el compromiso ante el mundo de eliminar todas las minas antipersonales hasta mayo de 2009.

Hasta hace pocos años, la asistencia al sector de Prevención de Desastres Naturales había consistido en proporcionar apoyo de emergencia a las zonas afectadas por un evento. Por ejemplo, la asistencia oportuna extendida por Japón en 2007 cuando Nicaragua ha sido azotado por el Huracán Félix, ha sido altamente reconocida por el Gobierno de Nicaragua. A esta modalidad convencional de asistencia de emergencia, se ha sumado recientemente una nueva modalidad que consiste en la transferencia de la tecnología preventiva para sensibilizar a la comunidad y minimizar los daños. Tal ha sido el caso del Proyecto de Cooperación Técnica de Desarrollo Rural Comunitario para la Reducción de Vulnerabilidad ante Desastres Naturales en el Municipio de Villanueva.

En julio de 2004, Japón alivió totalmente la carga de préstamos en yenes al Gobierno de Nicaragua (12.918 millones de yenes) en el marco de las iniciativas de rescate para los países muy endeudados (HIPC). Los indicadores macroeconómicos han mejorado en los últimos años, lo cual sugiere que el Alivio de Deudas ha tenido un impacto positivo en la economía nicaragüense.

En resumen, se concluye que la asistencia japonesa ha producido resultados bastante efectivos.

### (3) Buena Aplicación del Proceso

El proceso de formulación del actual Programa de Asistencia a Nicaragua ha tenido una alta calificación, debido a que éste fue elaborado tomando plenamente en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua, las tendencias de otros donantes, la Carta de AOD, y las políticas de la AOD de mediano plazo, así como el desempeño de los esfuerzos anteriores de Japón.

Los Funcionarios del Gobierno de Nicaragua conocen correctamente cuáles son los sectores y temas prioritarios de la AOD del Japón. Uno de los problemas detectados ha sido que los detalles de las políticas de AOD japonesa no habían sido suficientemente transmitidos al Gobierno de Nicaragua o a otros donantes, debido a la ausencia de la traducción al inglés o al español del Programa de Asistencia a Nicaragua.

El proceso adoptado por los principales actores japoneses para implementar el Programa de Asistencia a Nicaragua ha sido calificado como apropiado. Se ha mantenido una buena coordinación y comunicación entre el Grupo de Trabajo de la AOD, así también ha existido una buena coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Grupo de Trabajo local, habiendo intercambiado información cuando ha sido requerida. Por otro lado, la ampliación cuantitativa y cualitativa (experiencias) del personal a cargo de la AOD constituye una tarea hacia el futuro, y en el caso de verse obligado a seguir trabajando con un número limitado del personal, es necesario fortalecer sus funciones de manera que se pueda lograr

una asistencia más efectiva con pocos recursos humanos. El número del personal en la Oficina de JICA en Nicaragua se ha mantenido reducido. Al considerar que el número de los proyectos de AOD en Nicaragua muestra una tendencia creciente, la implementación efectiva y eficiente de la asistencia puede resultar más difícil en el futuro.

Los procesos de formulación y aprobación de los proyectos han sido, en general, altamente calificados por los Funcionarios del Gobierno de Nicaragua. Merecen especial mención la singularidad y la efectividad del proceso adoptado por la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana, en el que se organizan reuniones mensuales convocando a representantes de las entidades y organizaciones de contraparte, y se utiliza efectivamente la tabla de criterios de selección de proyectos.

El monitoreo y la evaluación de los proyectos de asistencia japonesa han sido ejecutados de manera adecuada. En especial, la Embajada de Japón en Nicaragua ha sido pionera entre otras delegaciones diplomáticas japonesas en el mundo, por los esfuerzos invertidos en realizar el monitoreo sistemático de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana. En cuanto a la comunicación y coordinación eficaz con el Gobierno de Nicaragua, las entrevistas realizadas en las oficinas del Gobierno de Nicaragua pusieron de manifiesto que la mayoría de los Funcionarios conocen profundamente las políticas de procedimientos de la asistencia japonesa porque se les extendió información completa al respecto. Al analizar el contenido de las solicitudes formuladas por el Gobierno de Nicaragua, se comprobó que no se han solicitado los proyectos que eran considerablemente discordantes con las políticas de la asistencia japonesa, lo cual indica que ha habido una buena comunicación entre los dos países. En cuanto al sistema de recepción de asistencia por parte de Nicaragua, Japón ha enviado los Asesores Políticos a la Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación (SREC) del Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio Agropecuario y Forestal para asistir a los Funcionarios Ministeriales en los trámites para solicitar diferentes esquemas de asistencia al Japón, así como para informar los procedimientos de implementación de los proyectos.

El intercambio de información con otros donantes es realizado en las reuniones de donantes, organizadas conjuntamente por el Grupo de Trabajo para la AOD y el Gobierno de Nicaragua. En estas reuniones, se intercambia información con otros donantes sobre el avance de los diferentes proyectos de la AOD japonesa por los miembros de los diferentes Grupos de Trabajos Sectoriales. Se espera intensificar este tipo de intercambio de información a nivel oficial y no oficial entre los Funcionarios de Japón y otros donantes en los sectores específicos.

La coordinación entre los diferentes esquemas de asistencia japonesa se realizó principalmente a través de las reuniones de intercambio de opiniones a las que asistieron los secretarios (responsable de la cooperación económica) de la Embajada de Japón, Miembros de la Oficina de JICA, Expertos y Miembros de JOCV. Hay un mayor nivel de coordinación en Nicaragua entre los que participan en los proyectos de cooperación técnica y los Miembros de JOCV en comparación con otros países y sus esfuerzos estratégicos han sido altamente calificados.

## **7. Recomendaciones**

(1) Recomendaciones para la AOD a Nicaragua

(1-1) Respuesta a Nuevas Necesidades

Recientemente, han surgido nuevas necesidades de desarrollo en Nicaragua que

Japón no había incluido como desafíos prioritarios en el programa vigente de asistencia (en relación con la energía, medio ambiente y orden público, etc.) Es necesario que Japón no excluya estos temas del futuro alcance de asistencia.

(1-2) Fortalecimiento del sistema de implementación de la asistencia

En Nicaragua donde la coordinación entre diferentes donantes está en progreso, es esencial para Japón recopilar información vital dentro y fuera del país, y mejorar las habilidades de los miembros mediante todos los medios posibles con la visión de proporcionar asistencia efectiva con limitadas fuerzas de trabajo.

(2) Recomendaciones para la AOD japonesa en general. Asistencia para los países de bajos ingresos no africanos

(2-1) Uso de ideas originales del Grupo de Tareas de la AOD: Experiencia en Nicaragua

Es importante revitalizar el Grupo de Trabajo para la AOD en general alentando ideas originales siguiendo el modelo de la metodología de implementación de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana en Nicaragua.

(2-2) Coordinación entre diferentes donantes para mantener la presencia de Japón  
Tomando en cuenta la posibilidad de que el monto de asistencia del Japón se reduzca en adelante, es esencial para Japón participar activamente en el círculo de coordinación de donantes para proceder con la recopilación y provisión de información para mantener la presencia del Japón.

(Nota : Las opiniones expresadas en este sumario son las del evaluador y no necesariamente reflejan los puntos de vista y la posición del Gobierno del Japón o de cualquier otra institución gubernamental.)

## 1. Política de Implementación de Evaluación

### 1.1 Antecedentes y Objetivos

Japón estableció las primeras relaciones diplomáticas con Nicaragua en 1935. Éstas, sin embargo, fueron suspendidas durante la Segunda Guerra Mundial, para luego reiniciarse en 1952. Desde entonces, Nicaragua y Japón han mantenido una relación amistosa y todo el comercio ha ido expandiendo progresivamente desde que se implantaron las reglas civiles en 1990. El intercambio de los recursos humanos (en los campos culturales y otras actividades) en los sectores tanto público como privado se ha desarrollado para mantener una buena relación reforzada por la cooperación financiera y técnica de Japón. Éste último ha elaborado el Programa de Asistencia a Nicaragua en 2002 y ha brindado la AOD (Asistencia Oficial para el Desarrollo) principalmente en seis sectores prioritarios identificados: 1) Desarrollo Agropecuario y Rural; 2) Salud y Medicina; 3) Educación; 4) Caminos e Infraestructura para el Transporte; 5) Apoyo a la Democratización; y, 6) Prevención de Desastres Naturales. Al transcurrir cinco años de la formulación de dicho Programa de Asistencia, ha llegado el momento para realizar una revisión y evaluación del mismo. En esta oportunidad, se ha decidido llevar a cabo una evaluación general de la AOD del Japón dirigida a Nicaragua. Esta evaluación tiene cuatro objetivos principales, que son los siguientes.

- (1) Evaluación integral de las políticas de asistencia japonesa, principalmente para el Programa de Asistencia a Nicaragua, con el fin de esclarecer los hallazgos y plantear recomendaciones que contribuirán en la planificación de las futuras políticas de asistencia japonesa dirigida a ese país, así como la asistencia japonesa en general, y para agregar mayor efectividad y eficiencia en la implementación de la misma;
- (2) cumplimiento de la rendición de cuentas ante los contribuyentes japoneses de impuestos a través de la publicación de los resultados de evaluación;
- (3) provisión de información útil para el futuro desarrollo de Nicaragua mediante la retroalimentación de los resultados de evaluación al Gobierno de Nicaragua y otros donantes; y,
- (4) contribución a la promoción (relaciones públicas) de la asistencia japonesa a Nicaragua.

### 1.2 Alcance de la Evaluación

Esta evaluación cubre la AOD japonesa para Nicaragua desde la elaboración del Programa de Asistencia a Nicaragua en 2002. Para ser más preciso, la evaluación cubre todos los proyectos de cooperación técnica, Cooperación Financiera No Reembolsable, Estudios de Desarrollo y otros proyectos de AOD que han sido implementados o serán implementados entre los años fiscales 2002 y 2007 (Tabla 1).

Tabla 1 Lista de Proyectos de AOD Según Sectores Prioritarios

Sectores prioritarios	Proyectos	Años	Esquemas de asistencia
Desarrollo Agropecuario y Rural	Asistencia a los Pequeños Productores	2005	Donación
	El Proyecto de Complementación y Ampliación de Equipos de Construcción para la Rehabilitación y Mejoramiento de Caminos Rurales	2004	Donación
	Programa de Fomento a la Producción de Granos Básicos/KRII	2003	Donación
	Programa de Fomento a la Producción de Granos Básicos/KRII	2003	Donación
	Programa de Fomento a la Producción de Granos Básicos/KRII	2002	Donación
	Contribución al PMA (CSB y Pulses)	2006	Contribución financiera al PMA
	Ayuda Alimentaria (Contribución al PMA)	2005	Contribución financiera al PMA
	Proyecto de Mejoramiento de la Productividad Ganadera para los Productores de la Pequeña y Mediana Escala (PROGANIC)	2005-2010	Cooperación Técnica
	Proyecto de Apoyo a la Introducción de Nuevos Cultivos Agrícolas	2003-2004	Cooperación Técnica
	Proyecto de Fortalecimiento de Manejo Integrado de Plagas (MIP)	2002-2005	Cooperación Técnica
	Estudio para el Desarrollo de Mercados de los Productos Agropecuarios	2003-2004	Estudio de Desarrollo
	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el Sector de Desarrollo Agropecuario y Rural (38 proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
Salud y Medicina	Proyecto para la Construcción del Hospital General en el Departamento de Boaco	2006	Donación
	Proyecto para la Construcción del Hospital General en el Departamento de Boaco (Diseño Detallado)	2005	Donación
	Proyecto de Construcción de los Centros de Salud en dos Departamentos de Occidente	2004	Donación
	Proyecto para el Mejoramiento de los Equipos Educativos de Enfermería	2004	Donación
	Proyecto para la Expansión del Programa de Inmunización en la República de Nicaragua –UNICEF	2003	Donación
	Proyecto para el Reforzamiento del Servicio de la Salud Infantil (Fase III)	2002	Donación

	Proyecto de Rehabilitación y Equipamiento de Centros de Salud del Pacífico (Fase II)	2002	Donación
	Proyecto para el Fortalecimiento de Salud Sexual y Reproductiva en Adolescentes	2005-2009	Cooperación Técnica
	Proyecto para el Fortalecimiento al Sistema Local de Atención Integral a la Salud (SILAIS) de Granada	2000-2004	Cooperación Técnica tipo Proyecto
	Estudio para el Proyecto de Abastecimiento de Agua Potable a Mediano y Largo Plazo de la Ciudad de Managua	2003-2005	Estudio de Desarrollo
	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el Sector de Salud y Medicina (38 Proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
Educación	Proyecto de Rehabilitación de Instalaciones Escolares de la Educación Básica en los Departamentos de Rivas, Boaco y Chontales (Fase II)	2006	Donación
	Proyecto de Rehabilitación de Instalaciones Escolares de la Educación Básica y Media en los Departamentos de Rivas, Boaco y Chontales (Fase I)	2005	Donación
	Proyecto de Rehabilitación de Instalaciones Escolares de la Educación Básica y Media en el Departamento de Managua (Fase III)	2005	Donación
	Proyecto de Rehabilitación de Instalaciones Escolares de la Educación Básica y Media en el Departamento de Managua (Fase II)	2004	Donación
	Proyecto de Rehabilitación de Instalaciones Escolares de la Educación Básica y Media en el Departamento de Managua (Fase I)	2003	Donación
	Segundo Proyecto de Construcción de Escuelas Primarias (Fase III)	2002	Donación
	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza de la Matemática (PROMECEM)	2006-2010	Cooperación Técnica
	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el Sector Educativo (98 Proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
	Caminos e Infraestructura para el Transporte	Proyecto de Reconstrucción de Puentes Principales en NIC. 7	2006
Proyecto de Reconstrucción del Puente Guasaule (Fase III)		2002	Donación

	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el Sector de Caminos y de Infraestructuras de Transporte (17 Proyectos)	2002-2007	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
Apoyo a la Democratización	Contribución a la Organización de los Estados Americanos (OAS) para Apoyar las Elecciones Presidenciales y Parlamentarias en Nicaragua	2006	Donación de Emergencia
	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el sector de Apoyo a la Democratización (3 Proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
Prevención de Desastres Naturales	Ayuda de Emergencia a Nicaragua para el Desastre de la Lluvia Torrencial	2004	Alivio de Desastres
	Proyecto de Manejo Forestal Participativo	2005-2010	Cooperación Técnica
	Proyecto de Cooperación Técnica de Desarrollo Rural Comunitario Para la Reducción de Vulnerabilidad ante Desastres Naturales en el Municipio de Villanueva	2003-2008	Cooperación Técnica
	Estudio de Desarrollo del Establecimiento de Mapas Básicos y Mapas de Amenazas para SIG	2003-2006	Estudio de Desarrollo
	Estudio de Desarrollo para la Elaboración del Plan Maestro de Reducción de la Vulnerabilidad en las Carreteras Principales	2001-2002	Estudio de Desarrollo
	Estudio de Desarrollo para la Elaboración del Plan Maestro sobre el Manejo Forestal para la Prevención de Desastres en la Zona Norte de la Costa del Pacífico	2000-2004	Estudio de Desarrollo
	Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios en el Sector de Prevención de Desastres (3 Proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana
Otros	Proyecto de Construcción de las Instalaciones Pesqueras para San Juan del Sur	2005	Donación
	Donaciones "Non-Project" (Programa de Estabilización Económica)	2005	Donación
	Donaciones "Non-Project" (Programa de Estabilización Económica)	2004	Donación
	Instrumentos Musicales para la Orquesta Sinfónica Nacional (Donaciones para Actividades Culturales)	2004	Donación
	Donaciones "Non-Project" (Programa de Estabilización Económica)	2003	Donación

	Equipos Deportivos para el INJUDE (Donaciones para Actividades Culturales)	2003	Donación
	Sistema de Sonido para el Teatro Municipal de León (Donaciones para Actividades Culturales)	2002	Donación
	Alivio de Deudas	2004	Préstamos
	Otros proyectos de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana (32 Proyectos)	2002-2006	Donación para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana

### 1.3 Marco de la Evaluación

Esta evaluación fue ejecutada basándose en los siguientes tres criterios: “Relevancia de las Políticas”, “Efectividad de los Resultados” y “Buena Aplicación del Proceso”. El primer paso consistió en organizar todos los proyectos de la AOD japonesa dirigidos a Nicaragua que fueron o serán implementados entre los años fiscales 2002 y 2007 en términos de relación entre los “Objetivos” y “Medios”, y se preparó un diagrama de objetivos de la AOD (Fig. 1). La presente evaluación se basa completamente en la filosofía planteada en este diagrama. A continuación se describe más concretamente el contenido del estudio basado en los tres criterios antes mencionados.

#### (1) Relevancia de las Políticas

Evaluación de (i) la congruencia del contenido del Programa de la Asistencia Japonesa a Nicaragua con las políticas rectoras del Japón y los planes de desarrollo de Nicaragua; y, (ii) demarcación apropiada de los trabajos o especializaciones entre las políticas de ayuda japonesas y las de los principales donantes y de las organizaciones internacionales de ayuda.

#### (2) Efectividad de los Resultados

Consiste en evaluar si las políticas y las actividades de asistencia del Japón han generado resultados efectivos para el cumplimiento de los objetivos. Para ser más precisos, las actividades de la AOD japonesa fueron clasificadas en seis sectores prioritarios, que son: el “Desarrollo Agropecuario y Rural”, “Salud y Medicina”, “Educación”, “Caminos e Infraestructura para el Transporte”, “Apoyo a la Democratización”, “Prevención de Desastres Naturales” para revisar la efectividad y los impactos de la AOD japonesa en cada sector.

#### (3) Buena Aplicación de los Procesos

Consiste en evaluar la idoneidad del “Proceso de Formulación” y del “Proceso de Implementación” del Programa de Asistencia a Nicaragua. Esta evaluación esclarece los principales actores, los procedimientos y el sistema de formulación e implementación del Programa de Asistencia, examinando también si ha habido una comunicación fluida entre los principales actores en el proceso de formulación, idoneidad del proceso de toma de decisiones, conciencia y responsabilidad como dueño del proyecto por la contraparte nicaragüense, la coordinación con otros donantes y entre diferentes esquemas de la AOD.

Tabla 2 Árbol de objetivos de la AOD japonesa a Nicaragua

Pertinencia de la AOD japonesa en Nicaragua	Metas de las políticas de AOD	Sectores prioritarios	Descripción de la asistencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de una relación amistosa y cooperativa</li> <li>• Apoyo a la democratización</li> <li>• Asistencia a los países menos desarrollados (LLDC)</li> </ul>	<p>Mayor progreso de la democracia y desarrollo socioeconómico sustentable</p>	<p>Desarrollo Agropecuario y Rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de la pobreza en las áreas rurales</li> <li>• Desarrollo de la infraestructura rural</li> <li>• Fortalecimiento de las organizaciones agrícolas</li> <li>• Transferencia de las técnicas de mantenimiento y estudios sobre las técnicas relacionadas</li> <li>• Mejor distribución y comercialización de los productos agrícolas; expansión de sus mercados</li> <li>• Conservación forestal; reforestación; manejo de los recursos hídricos y del suelo</li> </ul>
		<p>Salud y Medicina</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de las infraestructuras y equipos; fortalecimiento de la capacidad de mantenimiento</li> <li>• Mejoramiento de la salud materno infantil y reproductiva</li> <li>• Control de enfermedades infecciosas</li> <li>• Fortalecimiento de los servicios locales de salud</li> <li>• Desarrollo de los recursos humanos</li> </ul>
		<p>Educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de la tasa de escolarización primaria</li> <li>• Entrenamiento vocacional</li> </ul>
		<p>Caminos e Infraestructura para el Transporte</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de los principales caminos arteriales</li> <li>• Suministro de los equipos y transferencia tecnológica para el mantenimiento de los caminos</li> <li>• Asesoramiento en la prevención de desastres viales</li> </ul>
		<p>Apoyo a la Democratización</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesoramiento en las organizaciones institucionales</li> <li>• Eliminación de las minas antipersonales</li> </ul>

		Prevención de Desastres Naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo del sistema de alerta temprana</li> <li>• Desarrollo de los recursos humanos; transferencia tecnológica</li> <li>• Fortalecimiento de la capacidad local de prevención de desastres</li> </ul>
		Otros	

## 2 Evaluación de AOD Japonesa para Nicaragua

### 2.1 Relevancia de las Políticas

#### 2.1.1 Congruencia con las Políticas de la AOD Japonesa

Se concluye que el Programa de Asistencia a Nicaragua (en adelante referido como “el Programa”) es, en general, congruente con la anterior Carta de AOD (1992 – 2003) y la Política precedente de Mediano Plazo sobre la AOD (1999 – 2005). La importancia de la Asistencia a Nicaragua indicada en el Programa (sostenibilidad de una relación amistosa, Apoyo a la Democratización y asistencia para los LLDC) es congruente con la filosofía y los principios establecidos en la antigua Carta de la AOD. Los sectores prioritarios para la Asistencia a Nicaragua (Desarrollo Agropecuario y Rural, Salud y Medicina, Educación, Caminos e Infraestructura para el Transporte, Apoyo a la Democratización y la Prevención de Desastres Naturales) son coherentes con los sectores prioritarios especificados en las anteriores políticas de mediano plazo. De la misma manera, se concluye que el Programa en cuestión es en general congruente con la nueva Carta de la AOD (2003 – presente) y las nuevas Políticas de Mediano Plazo para la AOD (2005 – presente). En lo referente a la Asistencia para los LLDCs, la nueva Carta de la AOD señala que mientras existen países relativamente desarrollados en Centro y Sudamérica, aún existen también algunos países vulnerables. Consecuentemente, la nueva Carta de la AOD recalca la necesidad de realizar una cooperación que incorpore las debidas consideraciones para las disparidades entre los países de la misma región, y entre los estratos de la población de una misma nación. Esta percepción coincide con el propósito del Programa que acentúa la necesidad de cristalizar la cooperación a Nicaragua basándose en el entendimiento de que Nicaragua es uno de los países más pobres en Centro y Sudamérica.

La Reunión Cumbre Japón-Centroamérica celebrada en agosto de 2005 adoptó un Plan de Acción para cristalizar el contenido de la Declaración de Tokio que especifica las directrices a mediano y a largo plazo sobre la relación entre Japón y Centroamérica. La presente evaluación ha comprobado que este Plan de Acción es altamente congruente con el Programa. Sin embargo, pese a que la Declaración de Tokio y el Plan de Acción enfatizan la asistencia japonesa para una cooperación a nivel regional, la descripción de una cooperación regional en el Programa es limitada, principalmente debido a que este enfoque no había sido planteado como una clara dirección para la AOD japonesa al momento de formular el Programa. Ahora que el enfoque de la cooperación regional ha sido establecido claramente a nivel de implementación y que

los proyectos fueron formulados ajustándose a este planteamiento, dicho enfoque debe ser incorporado al momento de renovar el Programa.

### 2.1.2 Congruencia con los Planes de Desarrollo de Nicaragua

#### (1) Congruencia con la ERCERP (Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza: 2002 – 2005)

La ERCERP establece cuatro temas prioritarios y tres temas cruzados, especificando las metas concretas de desarrollo para cada tema. Los temas prioritarios de la ERCERP que son el “Crecimiento Económico” y la “Inversión en el Capital Humano” son altamente congruentes con el contenido del Programa. En lo referente al “Crecimiento Económico”, el incremento de la productividad agrícola y el mejoramiento del entorno comunitario en las áreas rurales son altamente congruentes con la ERCERP. A nivel de implementación, existen numerosos proyectos que son altamente congruentes con la ERCERP, incluyendo la asistencia para los pequeños agricultores, asistencia al aumento de producción, construcción de caminos rurales en el esquema de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana y los proyectos de suministro de agua potable en las áreas rurales.

En lo referente a la “Inversión en el Capital Humano”, la asistencia japonesa es altamente congruente con la ERCERP debido a que invierte mayores esfuerzos en los sectores de educación y salud.

#### (2) Congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010

Los temas prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo que son altamente congruentes con el Programa son el “Desarrollo del Capital Humano y Protección Social” y el “Desarrollo de las Infraestructuras Productivas y Sociales”. En particular, el segundo tema es congruente con los tres sectores prioritarios identificados en el Programa para el desarrollo, como por ejemplo el “Caminos e Infraestructura para el Transporte”, la “Educación” y la “Salud y Medicina”. Sin embargo, es importante recordar que el Programa solamente hace mención a los caminos e infraestructura para el transporte como las infraestructuras físicas y no está orientado a otras infraestructuras productivas y sociales enumeradas en el Plan Nacional de Desarrollo, tales como el sistema de abastecimiento de agua y electrificación.

### 2.1.3 Congruencia con los Desafíos Internacionales Prioritarios

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) que representan los enfoques internacionales para el progreso de los países en vías de desarrollo, constan de ocho metas a alcanzar hasta el año 2015. El Programa es particularmente congruente con la “ODM 1: Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre”, “ODM 2: Lograr la Educación Primaria Universal”, “ODM 4: Reducir la Mortalidad en la Infancia”, “ODM 5: Mejorar la Salud Materna” y la “ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, la Malaria y Otras Enfermedades”.

#### 2.1.4 Congruencia con la AOD de Otros Donantes

Los sectores prioritarios identificados en las políticas de la AOD de los principales donantes cubren todos los desafíos prioritarios indicados en el Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua.

Pese a que el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el Banco Mundial son las únicas organizaciones que mencionan el “Crecimiento Macroeconómico Estable” como un sector prioritario, Japón y otros donantes están aportando contribuciones positivas en este sector a través del Alivio de Deudas bajo las iniciativas de rescate para los países muy endeudados (HIPC). Japón está desempeñando un rol importante en el desarrollo de las infraestructuras socioeconómicas, particularmente en la construcción y rehabilitación de caminos y puentes.

En lo referente al sector de la agricultura y desarrollo rural, si bien es cierto que el número de donantes dirigidos a éste como sector prioritario es más reducido en comparación a otros sectores (Educación, Salud y Gobernabilidad), hay una tendencia distintiva hacia el programa tipo fondo común de asistencia, en torno al PRORURAL (Programa Sectorial para el Desarrollo de la Productividad Rural).

En los sectores de la educación y de la salud, todos los donantes mencionan claramente estos sectores dentro de sus políticas de asistencia oficial para el desarrollo, considerando que constituyen los desafíos de más alta prioridad en Nicaragua. Sin embargo, no son muchos los donantes que centralizan sus esfuerzos en el desarrollo de la infraestructura, tales como la construcción de escuelas y hospitales como lo hace Japón, tanto es así que la importancia de la asistencia del Japón en estos sectores es indiscutible.

El tema de la gobernabilidad es incorporado en las políticas de la AOD de todos los principales donantes. Especial énfasis ha sido puesto por un grupo de donantes que promueven la asistencia financiera. En cuanto al sector ambiental, incluyendo las medidas de Prevención de Desastres Naturales, tampoco son muchos los donantes que consideran éste como un sector prioritario, y dentro de este contexto, la política japonesa para la AOD dirigida a este sector, principalmente en la prevención de desastres, es de extrema importancia.

Se observa en los últimos años un cambio gradual de la modalidad de la asistencia de varios de los principales donantes hacia el apoyo financiero y se están adoptando recientemente los enfoques sectoriales amplios (SWAPs, por sus siglas en inglés) en los sectores de la agricultura, salud y educación. Los donantes que participan en estos esfuerzos tienden a mostrar una cierta comprensión de la AOD del Japón centrado en la política de asistencia del tipo proyecto y están tratando de fortalecer su coordinación y compartir información con Japón.

## 2.2 Efectividad de los Resultados

### 2.2.1 Desarrollo Agropecuario y Rural

La magnitud de aporte financiero al sector de Desarrollo Agropecuario y Rural se sitúa en el tercer lugar después de la Educación y Salud y Medicina dentro de la AOD

japonesa a Nicaragua. La política del Programa para el Desarrollo Agropecuario y Rural en Nicaragua tiene como objetivo fundamental resolver el problema de la pobreza, y como tal, Japón ha apoyado las actividades productivas de los pequeños agricultores en las zonas rurales, y ha implementado la asistencia para el aumento de producción de alimentos. En los últimos años, se ha venido incrementando gradualmente la importancia de la asistencia para materializar el potencial de exportación de los productos agrícolas locales en consonancia con el DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio Centroamericano - República Dominicana) y el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

La AOD japonesa ejecutada en el pasado para el Desarrollo Agropecuario y Rural demuestra que Japón ha venido brindando cooperación tanto estructural como no estructural: Estructural a través del suministro de los equipos, y no estructural en forma del fortalecimiento de habilidades, y organizaciones institucionales con el propósito de promover la economía rural y mejorar el nivel de vida de los pequeños agricultores. La asistencia estructural fue concretada en el marco del esquema de 2KR (Second Kennedy Round) suministrando fertilizantes, y de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana que consistió en la pavimentación con ripio de los caminos rurales y en el suministro de un conjunto (flota) de equipos y maquinarias para la ejecución de dichas obras. En lo referente a la asistencia no estructural, se implementaron cuatro proyectos de cooperación técnica entre los años fiscales 2002 y 2006.

La asistencia 2KR que ha sido implementada todos los años desde 1989, excepto los años fiscales 2004 y 2006, alcanza un enorme aporte financiero entre los diferentes esquemas de cooperación japonesa para el sector agrícola. En los últimos años, sólo los fertilizantes suministrados a través de 2KR alcanzó un volumen entre 10.000 y 12.000 toneladas al año, que representa casi el 10 % de la cantidad total de fertilizantes distribuidos en Nicaragua. Los fertilizantes adquiridos a través de la asistencia 2KR son utilizados principalmente por los pequeños agricultores de manera efectiva, contribuyendo al incremento de la producción agrícola y al mejoramiento del nivel de vida de estos agricultores.

Tanto el Estudio para el Desarrollo de los Mercados de los Productos Agropecuarios como el Proyecto de Mejoramiento de la Productividad Ganadera para los productores de la Pequeña y Mediana Escala (PROGANIC) son altamente congruentes con las metas de desarrollo, puesto que ellos contribuyen al crecimiento económico de Nicaragua. La exportación de la carne bovina ha experimentado un rápido incremento desde 2002, por lo que la carne bovina se ubica como el primer producto de mayor exportación en términos del valor. Asimismo, las exportaciones del queso y de los productos lácteos han incrementado en los años recientes. Dado que la estabilización y expansión de la producción ganadera constituye un factor crucial para el futuro de la economía nicaragüense, se espera que se invierta mayores esfuerzos de la asistencia japonesa y de otros donantes en este sector.

### 2.2.2 Salud y Medicina

La magnitud del aporte financiero al sector de Salud y Medicina entre 2003 y 2007 se sitúa en el segundo lugar dentro de la AOD japonesa a Nicaragua según sectores. En lo que respecta a la Cooperación Financiera No Reembolsable, específicamente, la

contribución japonesa al sector representa el 27,5 % del monto total, situándose en el primer lugar en este período. Merece especial mención el apoyo continuo y sostenible a la construcción y rehabilitación de los establecimientos proveedores del servicio de salud en el esquema de la Cooperación Financiera No Reembolsable. Japón ha venido contribuyendo al desarrollo de las infraestructuras de salud en Nicaragua a través de una serie de proyectos, que abarcan desde el Proyecto de Suministro de Equipos Médicos implementado en 1991 hasta el Proyecto de Construcción del Hospital Granada y el Proyecto de Fortalecimiento de Salud Infantil. Aún después de la formulación del Programa, la AOD japonesa para este sector se mantiene activa, con la que se ha implementado el Proyecto para la Construcción del Hospital General en el Departamento de Boaco, Proyecto de Construcción de los Centros de Salud para la Costa del Pacífico y el Proyecto de Construcción de los Centros de Salud en los dos Departamentos de la Región Occidental.

Tanto el Proyecto de Construcción del Hospital Granada como el de la Construcción del Hospital General en el Departamento de Boaco fueron acompañados posteriormente por la cooperación técnica (Proyecto para el Fortalecimiento al Sistema Local de Atención Integral a la Salud (SILAIS) de Granada y el Proyecto para el Fortalecimiento de Salud Sexual y Reproductiva en Adolescentes, respectivamente) en apoyo al mejoramiento del sistema de cuidado médico local, logrando la integración coordinada de los componentes estructurales y no estructurales.

El Programa atribuye alta prioridad a la asistencia para el “Mejoramiento de las Infraestructuras y Equipos” así como para el “Fortalecimiento de la Capacidad de Mantenimiento” en el sector de Medicina y Salud. Japón ha venido centralizando sus esfuerzos en la construcción y mejoramiento de las instalaciones de Salud y Medicina principalmente en la Costa del Pacífico. De acuerdo con las informaciones publicadas por el Instituto de Estadísticas, mientras que la accesibilidad de las personas enfermas o lesionadas a los establecimientos de salud tiende a reducirse en el ámbito nacional, se ha logrado registrar un incremento de accesibilidad en las áreas de Managua y Pacífico, donde se implementaron los proyectos de asistencia japonesa. Si bien es cierto que no se puede decir que este mejoramiento se atribuye únicamente al incremento del número de instalaciones de salud y medicina construidas y/o rehabilitadas por la asistencia japonesa, tampoco podría negarse que ésta ha sido un factor contribuyente de gran importancia.

### 2.2.3 Educación

La magnitud del aporte financiero al sector de Educación se sitúa en el primer lugar dentro de la AOD japonesa a Nicaragua según sectores (el 32,9 % del monto total de la Cooperación Financiera No Reembolsable extendida a Nicaragua entre 2003 y 2007). Japón ha venido implementado los proyectos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de las instalaciones educativas básicas a lo largo del país con la Cooperación Financiera No Reembolsable. La Fase I del Proyecto de Construcción de las Escuelas Primarias comenzó en el año fiscal 1995 en los Departamentos de Carazo, Masaya y Granada, fue continuado por su Fase II (implementados en los Departamentos de León y Chinandega) en el año fiscal 1999, su Fase III (Proyecto de Construcción de Instalaciones Educativas Básicas en el Departamento Managua: Fase I) en el año fiscal 2003 y su Fase IV (Proyecto de Construcción de Instalaciones Educativas Básicas en los Departamentos de Rivas, Boaco y Chontales). En estos tres

años, Japón ha concentrado eficientemente las inversiones comenzando en un departamento para continuar en otros, para consolidar las instalaciones educativas básicas con los recursos de la Cooperación Financiera No Reembolsable en todos los departamentos a lo largo de la Costa del Pacífico. Asimismo, se utilizó el esquema de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana para la construcción de las escuelas primarias y secundarias, para el mejoramiento de las escuelas de entrenamiento vocacional y de enfermería, así como para el suministro de los equipos educativos en todo el país para satisfacer las necesidades a nivel comunitario que no hayan podido cubrirse con los proyectos de construcción de instalaciones educativas implementados a través del esquema convencional de la Cooperación Financiera No Reembolsable.

El número de matrículas en las escuelas primarias de Nicaragua se viene incrementando año tras año. Si bien es cierto que este incremento no puede atribuirse solamente a los esfuerzos de la asistencia japonesa para la construcción y/o mejoramiento de las instalaciones educativas a través del esquema de la Cooperación Financiera No Reembolsable, así como del esquema de Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana, el aporte japonés ha sido un factor contribuyente de gran importancia puesto que con ella se incrementó la capacidad física para absorber el número creciente de los niños en edad escolar.

En lo concerniente al Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza de Matemáticas (PROMECEM), Nicaragua decidió participar en este proyecto regional en 2005, antes de arrancar el Proyecto, y cuatro miembros técnicos del Gobierno Central ha estado involucrado en el trabajo del grupo núcleo para dirigir el Proyecto en Nicaragua. Como impactos positivos directos generados se mencionan: (i) la resolución del Ministro de Educación para aplicar la metodología didáctica adoptada por el Proyecto en todos los institutos de formación de docentes, sin limitarse solamente a los institutos modelo (piloto), y (ii) la resolución de distribuir los libros de texto preparados para el PROMECEM en todo el país utilizando el presupuesto del Ministerio de Educación. La sostenibilidad y los impactos de este Proyecto están altamente garantizados dado que el Gobierno Central manifestó su compromiso en la fase inicial de la implementación del Proyecto.

#### 2.2.4 Caminos e Infraestructura para el Transporte

En el sector de Caminos e Infraestructura para el Transporte, Japón, además de extender su asistencia para la reconstrucción del Puente Guasaule, contempla reconstruir cuatro puentes sobre la NIC. 7 que comunica el Puerto El Rama de la Costa del Pacífico con la capital Managua. Además, varios pequeños proyectos para mejorar el revestimiento de los caminos y reparar los caminos rurales han sido implementados utilizando el esquema de Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana y los recursos de contraparte de 2KR. Asimismo, el Proyecto de Construcción de Puente Bailey (año fiscal 2002) ha sido implementado utilizando el fondo de contraparte para la Cooperación Financiera No Reembolsable tipo No Proyecto. En términos del monto, la Cooperación Financiera No Reembolsable del Japón entre 2003 y 2007 se sitúa en el tercer lugar entre los donantes multilaterales y bilaterales.

La asistencia japonesa para este sector ha sido implementada ajustándose a las políticas de desarrollo de infraestructuras de Nicaragua. Las obras actualmente en ejecución para reconstruir los cuatro puentes sobre la NIC. 7 reviste suma importancia como una ruta que comunica las áreas marginadas de la Costa Atlántica con las áreas más desarrolladas de la Región Occidental. Asimismo, Japón ha contribuido al mejoramiento de la red vial en Nicaragua utilizando el esquema de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana, así como los fondos de contraparte de 2KR, además de suministrar equipos y maquinarias para el mejoramiento de los caminos rurales. Al analizar la evolución de la distancia acumulada de la red de carreteras según tipos de caminos, se observa un incremento estable del porcentaje de los caminos asfaltados, adoquinados, enripiados y de tierra (transitables a lo largo del año) dentro de la longitud vial total, y una reducción proporcional del porcentaje de los caminos no pavimentados sólo transitables en la época seca. Se considera que la asistencia japonesa ha sido un importante factor que ha contribuido al mejoramiento de las condiciones viales en general en Nicaragua.

La asistencia japonesa en el sector de Caminos e Infraestructura para el Transporte ha sido altamente reconocida tanto por el Gobierno de Nicaragua como por otros donantes. Esto se debe a que la asistencia constante extendida por Japón desde 1995 para la reconstrucción de numerosos puentes y para el mejoramiento de los caminos, ha adquirido la confianza entre el pueblo nicaragüense. El hecho de que los puentes construidos por Japón han quedado intactos después del Huracán Mitch que azotó el país en 1998 es aún mencionado hoy en día como una prueba del alto nivel técnico del Japón.

#### 2.2.5 Apoyo a la Democratización

Como Apoyo a la Democratización en Nicaragua, Japón extendió la Cooperación Financiera No Reembolsable de emergencia a través de la OEA (Organización de los Estados Americanos) para las elecciones presidencial y parlamentaria realizada en 2006 para asegurar la justicia y transparencia en el proceso. Esta Cooperación Financiera No Reembolsable fue acompañada por el envío de los Expertos Japoneses para trabajar en el equipo de monitoreo de las elecciones de la OEA. Asimismo, Japón apoyó al Proyecto de Fomento de Participación de los Jóvenes en la Elección, así como la Campaña de Promoción de Votación en el marco de la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana.

Japón también extiende asistencia para la destrucción de las minas antipersonales utilizando los fondos de contraparte. Concretamente, en el año fiscal 2001 la asistencia consistió en la donación de dos limpiadores mecánicos de minas, y del fondo para el trabajo de eliminación de minas; en el año fiscal 2002, la donación de fondos para comprar repuestos de los limpiadores mecánicos de minas, continuando con el suministro de un nuevo limpiador, y el financiamiento para la capacitación y para la construcción de los caminos de acceso (69 km de caminos rurales) hasta los campos de minas en el año fiscal 2004. Adicionalmente, en el año fiscal 2006 Japón otorgó financiamiento para cubrir el costo de mantenimiento de los tres limpiadores de minas, y el costo del trabajo de eliminación. La asistencia japonesa, por lo tanto, ha contribuido enormemente a la limpieza de las minas antipersonales que constituye una de las metas más importantes en el área de la democratización.

## 2.2.6 Prevención de Desastres Naturales

Hasta la segunda mitad de la década de los noventa, la asistencia japonesa para la Prevención de Desastres Naturales se enfocaba principalmente a la mitigación de desastres y la reconstrucción de las áreas afectadas por los desastres. Sin embargo, esta tendencia cambió en los últimos años, dándole mayor énfasis a la transferencia de tecnologías y técnicas preventivas, incluyendo la sensibilización de la comunidad local para prevenir y mitigar los daños, además de la asistencia convencional tipo post-desastre. En el marco de la ayuda de emergencia se suministraron fundas, campamentos, generadores eléctricos, etc. para las víctimas de desastres causados por las lluvias torrenciales en 2004, y por el Huracán Félix en 2007. Los estudios de desarrollo en este sector incluyen el Estudio de Desarrollo del Establecimiento de Mapas Básicos y Mapas de Amenazas para SIG y el Estudio de Desarrollo para la Elaboración del Plan Maestro de Reducción de la Vulnerabilidad en las Carreteras Principales, transfiriendo al Gobierno de Nicaragua las tecnologías y técnicas para formular los programas preventivos. En el Estudio de Desarrollo para la Elaboración del Plan Maestro sobre el Manejo Forestal para la Prevención de Desastres en la Zona Norte de la Costa del Pacífico se plantearon las recomendaciones al Gobierno Central y a las autoridades municipales sobre cómo desarrollar y fomentar las prácticas de manejo forestal en forma sostenible y participativa. El Proyecto de Cooperación Técnica de Desarrollo Rural Comunitario para la Reducción de Vulnerabilidad ante Desastres Naturales en el Municipio de Villanueva y el Proyecto de Manejo Forestal Participativo son dos ejemplos de la Cooperación Técnica en este sector. De esta manera, la asistencia japonesa para el sector de Prevención de Desastres puede ser altamente calificada porque se ha unido en los esfuerzos del Gobierno Central y de la comunidad en forma integral.

## 2.2.7 Otros

### Alivio de las Deudas

En julio de 2004, Japón libró a Nicaragua de todas las deudas en yenes japoneses contraídas hasta entonces, de conformidad con el marco de las Iniciativas de Rescate para los Países Muy Endeudados (HIPC). Esto ha resultado en la reducción del déficit fiscal y en un incremento de las reservas de divisas, contribuyendo a la larga, en la generación de recursos para cubrir las acciones orientadas a la reducción de la pobreza. Tal como se indicó en el Capítulo 2, los indicadores macroeconómicos han mejorado en los últimos años, lo cual sugiere que el Alivio de las Deudas ha tenido un impacto positivo en la economía nicaragüense.

## 2.3 Buena Aplicación del Proceso

### 2.3.1 Proceso de Formulación del Programa de Asistencia a Nicaragua

Las entrevistas realizadas a los Funcionarios y Oficiales del Gobierno en Japón pusieron de manifiesto que el Programa ha sido formulado en 2002 ajustándose a los planes de desarrollo de Nicaragua, y tomando en cuenta las tendencias de cooperación de otros donantes, la Carta de la AOD, las políticas de mediano plazo de la AOD vigentes en ese momento, así como los resultados de la asistencia japonesa a Nicaragua hasta entonces. De la misma manera, las entrevistas realizadas a los

Funcionarios y Oficiales del Gobierno de Nicaragua pusieron en claro que ellos estaban debidamente informados de los seis sectores prioritarios de la asistencia japonesa, manifestando su gran satisfacción por las políticas de la AOD japonesa en estos sectores prioritarios. Estos resultados positivos pueden inferirse a los esfuerzos de la parte japonesa para identificar precisamente las necesidades de Nicaragua para elaborar los proyectos de la AOD reflejando tales necesidades a través de un constante diálogo con los Funcionarios y Oficiales del Gobierno de Nicaragua.

Mientras tanto, la ausencia de la versión en inglés o en español del Programa de la Asistencia Oficial para el Desarrollo a Nicaragua, no ha permitido transmitir suficientemente a las Autoridades Gubernamentales de Nicaragua ni a otros donantes, las políticas concretas de Japón con respecto al enfoque de los problemas adoptados, o la forma cómo ayudar a Nicaragua. Por lo tanto, al momento de revisar el Programa vigente en un futuro, convendría que el Grupo local de Trabajo para la AOD desempeñe un papel central en la formulación del programa revisado manteniendo un intenso diálogo con el Gobierno de Nicaragua y con los oficiales locales de los diferentes donantes, y además, publicar el Programa resultante en inglés y/o en español.

### 2.3.2 Proceso de Implementación de la AOD

#### (1) Sistema Actual de Implementación de la AOD de las Organizaciones Japonesas

En la actualidad, la Segunda División de Planificación de Asistencia según Países de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores se encarga de formular políticas de asistencia para las distintas regiones y países, y de ejecutar los estudios de desarrollo, mientras que la División de Cooperación Financiera No Reembolsable y la Cooperación Técnica perteneciente a la misma Dirección se hace responsable de ejecutar los proyectos específicos. Si bien es cierto que la División de México y Centroamérica de la Dirección de América Latina y del Caribe no interviene directamente en el proceso de ejecución de la AOD, expresa sus opiniones a través de consultas mutuas cuando se requiere tomar decisiones sobre las políticas diplomáticas o cuando se traten de temas o proyectos cuya importancia haya sido reconocida en una reunión cumbre o reuniones similares. En Nicaragua, la Embajada de Japón toma el control sobre los proyectos de la Cooperación Financiera No Reembolsable mientras que la Oficina de JICA toma el control sobre los proyectos de Cooperación Técnica. Estas dos instancias intercambian opiniones en reuniones del Grupo de Trabajo para la AOD organizadas mensualmente, a las que asisten no sólo los miembros oficiales de la Embajada de Japón y de la Oficina de JICA, sino también los Expertos de JICA, dependiendo de los temas que se traten. Los Funcionarios de la Embajada del Japón y los oficiales de la Oficina de JICA se reúnen y se consultan mutuamente según las necesidades que surjan, además de las reuniones mensuales, manteniendo una estrecha y fluida comunicación y coordinación entre ellos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Grupo de Trabajo para la AOD mantienen una buena relación de colaboración, ya que ellos intercambian información según sea necesario. Cuando el Huracán Félix azotó Nicaragua en septiembre de 2007, el Ministerio de Relaciones Exteriores decidió suministrar asistencia de emergencia antes que ningún otro país u organización, basándose en el informe que la Embajada del Japón en Nicaragua había enviado, y suministró los artículos de rescate de víctimas a

Nicaragua. La respuesta oportuna del Japón ha sido altamente apreciada por el Gobierno de Nicaragua. Este constituye un buen ejemplo del impacto positivo de la relación cercana que se mantiene constantemente entre el Ministerio y la Embajada.

Por otro lado, las pequeñas embajadas y oficinas de JICA en el exterior tienen las necesidades comunes de incrementar el número del personal y enriquecer las experiencias del personal encargado de la AOD. Ante la reducción del presupuesto asignado a la AOD en los últimos años, es esencial buscar cómo desarrollar actividades más efectivas de la AOD con el número limitado de recursos humanos, utilizando todos los medios disponibles de recopilación de información tanto en el interior como en el exterior del país, y enriqueciendo sus experiencias.

## (2) Procedimientos de Formulación y Aprobación de los Proyectos

Los proyectos de cooperación son formulados basándose en la solicitud entregada oficialmente por el Gobierno de Nicaragua al Gobierno de Japón. Sin embargo, para asegurar la congruencia entre los proyectos formulados con el Programa, el Ministerio de Relaciones Exteriores prepara anualmente las memorias según países (cuyo nombre fue modificado en agosto de 2006 y actualmente se denomina “Guías de Revisión según Países”) describiendo los aspectos más relevantes de cada sector prioritario, así como las consideraciones a tomarse en cada esquema de cooperación. La asistencia japonesa ha sido altamente calificada por el Presidente y los Altos Funcionarios del Gobierno de Nicaragua, según las entrevistas realizadas en el presente Estudio, por su congruencia con las necesidades de desarrollo de Nicaragua. Por lo tanto, puede afirmarse que es apropiado el proceso de formulación y de aprobación de proyectos adoptado por Japón por respetar las iniciativas de Nicaragua. Para los proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana, la Embajada del Japón juega un rol central en su formulación y aprobación. El método de implementación de este tipo de proyectos en Nicaragua presenta diversas peculiaridades que merecen mención. Por ejemplo, se invitan a diferentes grupos y organizaciones bajo este esquema, para formular sus propios proyectos. Se convocan mensualmente las reuniones periódicas para profundizar en el entendimiento del esquema por los integrantes de cada grupo. Los proyectos solicitados son sometidos al proceso de screening (tamizado) aplicando la “Tabla de Criterios de Selección para la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana” preparada por la Embajada del Japón. Esta tabla contiene diferentes atributos de evaluación que incluyen la meta sectorial, antecedentes socioeconómicos de la solicitud, atributos de los solicitantes, ubicación y los actores directa o indirectamente beneficiados por año (reflejando la relación costo-beneficio), atribuyendo a cada tributo puntajes positivos o negativos, según sea el caso. Un proyecto que haya adquirido más de cinco puntos pasan a la segunda etapa de selección, la cual es realizada por el Embajador o algún otro miembro de la Embajada.

Además del Programa y de las Guías de Revisión según Países preparados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, JICA identifica y formula los proyectos basándose en su propio Plan de Implementación de Programa para Nicaragua. Dado que este plan es formulado en consonancia con el Programa de Asistencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, su contenido es idéntico y coherente.

### (3) Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y la evaluación de los proyectos de la AOD japonesa para Nicaragua son ejecutados principalmente por JICA para los proyectos de Cooperación Técnica y por la Embajada del Japón para los proyectos de la Cooperación Financiera No Reembolsable y la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana. Existe una clara prueba de que las dos instancias trataron de reflejar los hallazgos y lecciones aprendidas del monitoreo y evaluación en la aprobación e implementación de nuevos proyectos.

Aún antes de que la evaluación de los proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana del Japón se convirtiera en un requisito obligatorio en el ámbito mundial, la Embajada del Japón en Nicaragua realizaba por iniciativa propia los estudios de seguimiento. Todos los proyectos implementados a partir del año fiscal 1998, así como los proyectos cuyos materiales de referencia estaban disponibles fueron sometidos a dicho estudio. Más de 50 proyectos de Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana están siendo implementados anualmente en Nicaragua, y no es una tarea fácil ejecutar el monitoreo de todos estos proyectos, por lo que los esfuerzos pioneros de la Embajada del Japón en Nicaragua de conducir un monitoreo sistemático deben ser altamente reconocidos.

Por lo anterior, se concluye que el monitoreo y la evaluación de los proyectos de la AOD japonesa en Nicaragua están siendo ejecutados de manera apropiada.

### (4) Comunicación y Coordinación con el Gobierno de Nicaragua

A nivel de políticas, la Embajada del Japón mantiene la debida comunicación y coordinación con las Autoridades del Gobierno de Nicaragua según sea necesario. El diálogo con los Funcionarios y Oficiales del Gobierno de Nicaragua es sostenido principalmente con los miembros de la Oficina de JICA cuando se trata de los proyectos de Cooperación Técnica, y por los miembros de la Embajada cuando se trata de la Cooperación Financiera No Reembolsable. Asimismo, el diálogo referido a los proyectos específicos, los Expertos de la cooperación técnica asignados al respectivo ministerio nicaragüense están ofreciendo información necesaria sobre la política y los esquemas de la AOD adoptados por Japón. Al analizar el contenido de las solicitudes levantadas por el Gobierno de Nicaragua, se observa que éste, en general, está en consonancia con las políticas de asistencia del Japón, lo cual demuestra que existe una buena comunicación entre ambas partes.

### (5) Sistema de Recepción por Parte de Nicaragua

La Secretaría de Cooperación Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público actúan como ventanilla de la cooperación bilateral y de la cooperación multilateral, respectivamente. La Dirección de Asia de la SREC mantiene el enlace más fuerte con Japón. Cuando algún Ministerio o Agencia nicaragüense proyecta solicitar la asistencia japonesa bajo el esquema de la Cooperación Técnica, Cooperación Financiera No Reembolsable, Donaciones tipo "Non-Project" o el fondo de contraparte, se requiere entregar una solicitud a la Dirección de Asia. Japón ha venido enviando los Expertos a esta Dirección en cuatro

generaciones por más de diez años como Asesores Políticos, asegurando que las Autoridades del Gobierno de varios ministerios comprendan correctamente los procedimientos cómo solicitar y tramitar la implementación de los diferentes esquemas de la AOD japonesa.

El Asesor Político también es asignado al Ministerio Agropecuario y Forestal como Asesor Experto en desarrollo agrícola para realizar las coordinaciones necesarias para gestionar la solicitud de la AOD japonesa por dicho Ministerio y profundizar el entendimiento de las políticas de la AOD japonesa por parte de los Funcionarios Ministeriales. Se considera importante el nombramiento de estos Asesores Políticos para asegurar la implementación correcta y efectiva de la asistencia japonesa en Nicaragua.

#### (6) Colaboración con Otros Donantes

El intercambio de información sobre las políticas es realizado principalmente en las reuniones de los donantes convocadas conjuntamente por los donantes y el Gobierno de Nicaragua. Estas reuniones solían convocarse cada dos meses en el Gobierno anterior, mientras que el Gobierno actual ha reducido la frecuencia hasta dos veces al año. Japón actúa como el representante de los donantes en la Mesa Global de los cinco donantes y de las organizaciones internacionales, mientras que el Grupo de Trabajo de AOD participa en las mesas sectoriales para dialogar sobre las políticas de coordinación de asistencia. Existen cinco mesas sectoriales tales como Educación, Salud, Gobernabilidad, Productividad Rural y de Infraestructuras), y Japón participa en cuatro de ellas (Salud, Educación, Productividad Rural y Gobernabilidad). En las reuniones de la mesa sectorial, el Grupo de Trabajo de AOD ofrece a otros donantes información vital sobre el avance y la situación de los proyectos de AOD del Japón implementados en diversos sectores. Hasta el momento, no se ha tenido ningún problema de duplicación de la asistencia japonesa con la de otros donantes, y probablemente, esto se debe a que Japón se ha mantenido al tanto de las actividades realizadas por otros donantes a través del diálogo sostenido con ellos.

Por otro lado, se considera necesario para el Japón buscar mayor intercambio de información a nivel no oficial, con el personal de primera línea, y en los trabajos cotidianos, de tal manera que Japón pueda dar a conocer el contenido concreto de la asistencia extendida por éste a otros donantes y, así, reforzar la mutua complementariedad de las dos partes.

#### (7) Colaboración entre los Diferentes Esquemas de AOD del Japón

Se ha mantenido una colaboración activa entre los Expertos de Cooperación Técnica y los Jóvenes Voluntarios (JOCV) para diversos proyectos, cuyo ejemplo se puede encontrar en los proyectos de Fortalecimiento de la Salud Sexual y Reproductiva de Adolescentes y de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza de la Matemática (PROMECM). En los últimos años, JICA ha hecho cada vez más hincapié en la compatibilidad entre los sectores prioritarios de la AOD japonesa a Nicaragua y de las calificaciones de los miembros JOCV a ser enviados, en un intento de buscar mayor cooperación posible entre los Expertos y miembros de JOCV.

#### (8) Enfoque de Cooperación Regional

El PROMECM está siendo ejecutado en cinco países centroamericanos (Honduras, El Salvador, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua) como un proyecto de cooperación regional, y la experiencia acumulada en Honduras ha sido transferida a Nicaragua. Para el Proyecto de Mejoramiento de la Productividad Ganadera para los Productores de la Pequeña y Mediana Escala (PROGANIC), se contrataron a los Expertos chilenos para impartir el programa de capacitación en Chile en el marco del Programa de Asociación Chile Japón (JCPP).

### 3. Recomendaciones

La AOD del Japón para Nicaragua en su conjunto implementada en el período comprendido entre los años fiscales 2002 y 2006, ha sido calificada favorablemente por los principales actores locales, quienes ponen su esperanza para que Japón continúe brindando ayuda y asistencia a Nicaragua. La relevancia de la política, la efectividad de los resultados y la buena aplicación del proceso de la AOD japonesa han sido satisfactorias. Algunos proyectos fueron evaluados muy altamente, de tal manera que otros donantes han solicitado a Japón trabajar con ellos en los próximos años. Existe una clara prueba de que la AOD japonesa ha contribuido muy positivamente a la relación diplomática con Nicaragua, por lo menos en los cinco años hasta el anterior Gobierno. Por lo anterior, se considera que la AOD japonesa a Nicaragua en su mayoría merece una alta calificación.

#### 3.1 Recomendaciones para la AOD a Nicaragua

##### 3.1.1 Respuesta a las Nuevas Necesidades

Pese a que el alza del precio del petróleo en los últimos años ha causado una grave escasez de suministro de energía en Nicaragua, el sector energético no es considerado como un sector prioritario en el Programa de Asistencia a Nicaragua formulado en el año 2002, y existe una brecha entre el Programa y las necesidades reales que enfrenta el país. Mientras que este sector ha sido el foco principal de la privatización en todo el mundo en los últimos años, se considera necesario analizar con suma precaución si es o no pertinente para Japón responder a la gran necesidad del sector de la energía a través de la AOD. En todo caso, al momento de revisar el Programa, es necesario asegurarse de que la posibilidad de extender la asistencia japonesa a este sector no sea totalmente excluida del nuevo Programa.

Además de la energía, revisten cada vez mayor importancia los temas ambientales tales como la contaminación del agua y la eliminación de desechos, los cuales no figuran entre los desafíos prioritarios en el Programa actual. Es esencial que no sea excluida la posibilidad de extender la asistencia del Japón en estos temas.

Por último, existe el problema de la seguridad pública, la cual se ha visto notablemente afectada en los últimos años. Hay que recordar, a los planificadores de la AOD del Japón, de que la seguridad pública constituye un tema de suma necesidad local que debe ser incorporado en la asistencia externa.

### 3.1.2 Fortalecimiento del Sistema de Implementación de Asistencia

En Nicaragua, donde la coordinación de los donantes está en progreso, la ayuda externa para Nicaragua refleja claramente la tendencia de la ayuda internacional. Tales conceptos como el enfoque sectorial amplio, el apoyo presupuestario, el fondo común, el bombardeo de ayuda y la gestión basada en los resultados son a menudo mencionados por los Funcionarios del Gobierno, así como por los representantes de los donantes. Es muy útil y necesario para todos los actores involucrados en la AOD de Nicaragua, estar completamente familiarizados con estos conceptos para que la realidad de la ayuda entre los donantes y el Gobierno de Nicaragua pueda ser correctamente interpretado para lograr una proyección más precisa hacia el futuro.

Sin embargo, no es fácil estar constantemente al día sobre las tendencias de la ayuda internacional cuando una amplia gama de sectores es cubierta por un número limitado de funcionarios como es el caso en Nicaragua. Ante la reducción general del presupuesto asignado a la AOD, es difícil para la Embajada del Japón o para la Oficina de JICA en Nicaragua aumentar el presupuesto de ayuda o la plantilla del personal. En este caso, la única forma de garantizar la efectividad de la asistencia con los recursos limitados es recopilar la información necesaria tanto en el interior como en exterior del país utilizando todos los medios disponibles y fortalecer la experiencia del personal.

Se conciben varias formas de mejorar la eficiencia de la asistencia. Una forma útil es compartir constantemente la información entre los miembros del Grupo de Trabajo para la AOD a través de reuniones de estudio, *mailing-list*, etc. Asimismo, merece analizar seriamente la posibilidad de ampliar el intercambio de información y el alcance de la movilización de los agentes, incluyendo a los Voluntarios de JOCV y a los Residentes japoneses en Nicaragua. Tal intercambio de información y la intensificación de la organización no sólo enriquecerán los conocimientos básicos de los miembros del Grupo de Trabajo de la AOD, sino también resultarán efectivos para descubrir y alentar al personal que pueda participar directa o indirectamente en las actividades relacionadas con la AOD.

## 3.2 Recomendaciones para la AOD Japonesa en General: Asistencia para los Países No Africanos de Bajos Ingresos

### 3.2.1 Aplicación de Ideas Originales en el Grupo Local de Trabajo para la AOD: Experiencias en Nicaragua

Entre los diversos proyectos de la AOD del Japón a Nicaragua implementados entre los años fiscales 2002 y 2006, la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana se caracterizó por su método de gestión y ejecución muy particular. Además de las frecuentes reuniones informativas sostenidas convocando a los proponentes, los proyectos propuestos fueron seleccionados mediante el uso de una tabla única de criterios de selección. Este ejemplo nicaragüense puede convertirse en un modelo para la Cooperación Financiera No Reembolsable para Proyectos Comunitarios y de Seguridad Humana en otros países. Convendría destacar como una recomendación, la importancia de un enfoque con el que el Grupo local de Trabajo para la AOD implemente los proyectos basándose en sus propios ingenios. En ese proceso de buscar ingenios, se desarrolla el espíritu creativo entre los agentes, y se incrementa el afecto, la conciencia y la

responsabilidad como dueños del proyecto, lo cual se manifestaría en forma de autoconfianza para relacionarse con los beneficiarios. Más que nada, esto incrementaría la motivación del personal para enriquecer aún más sus experiencias y su capacidad en el trabajo.

### 3.2.2 Coordinación de Donantes para Mantener la Presencia del Japón

Existe una fuerte probabilidad de que el monto global de la AOD japonesa vaya disminuyendo gradualmente en adelante debido, entre otras razones, a las limitaciones fiscales que enfrenta el país. Dentro de este contexto, el desafío está en encontrar la forma cómo mejorar la efectividad de la asistencia para mantener e incluso aumentar la presencia del Japón, a pesar de la reducción del presupuesto de la asistencia japonesa a los países de bajos y medianos ingresos no africanos, tales como Nicaragua, cuando baje la posición relativa del Japón entre los donantes. Si el monto de la AOD japonesa se reduce en comparación con el de otros donantes en el futuro, es preciso que Japón busque una nueva forma que le permita resaltar su presencia, diferente a la magnitud del financiamiento. Esa nueva forma podría ser la calidad de un proyecto, de la tecnología transferida o el papel de un líder capaz de coordinar el trabajo con otros donantes para impulsar la “asistencia” en un trabajo en equipo.

Para asegurar la eficiencia y la efectividad de la AOD para los países de bajos ingresos no africanos, es esencial para el Japón unirse al círculo de coordinación de los donantes para recopilar y proporcionar activamente todo tipo de información, conciente de que el monto global de la AOD japonesa pueda verse disminuido en los próximos años. Existen acciones que pueden llevarse a cabo conjuntamente con otros donantes, aparte de la creación de un fondo común que requiere un tiempo relativamente prolongado para la coordinación de las organizaciones relacionadas en Japón. Entre algunas sugerencias, se mencionan la ejecución conjunta de los proyectos con otros donantes, promoción conjunta y la acción concertada ante los Gobiernos de los países receptores. Se espera que un simple cambio de actitud desde una participación pasiva al enfoque sectorial amplio hacia la participación en la recopilación de información enfocándose a la “Cogestión Activa de la Asistencia con una Visión Futurista” impactaría positivamente al alcance de las actividades viables a las que Japón podría ejecutar conjuntamente con otros donantes.



Mapa de Nicaragua